



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **P. S.**

proti

žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**

Masarykova 427/31, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. června 2019, č. j. 23194/19/5000-10480-710970,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou podanou včas u Krajského soudu v Hradci Králové dne 15. 7. 2019 domáhal zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství (dále jen „žalovaný“) ze dne 6. 6. 2019, č. j. 23194/19/5000-10480-710970, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Královéhradecký kraj (dále jen „správce daně“) ze dne 23. 10. 2018, č. j. 1802548/18/2700-31471-609454, kterým byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 4 451 Kč.

II. Obsah žaloby

2. Úvodem žalobce sdělil, že část poskytnutého příspěvku na výzvu Úřadu práce České republiky, Krajské pobočky v Hradci Králové (dále jen „Úřad práce“) nevrátil, jelikož nesouhlasil, že by porušil uzavřenou Dohodu o zřízení chráněného pracovního místa č. HKA-C-2/2017 (dále jen „Dohoda“). Dle svého názoru žalobce využil prostředky v dobré víře a jednal v souladu s textem a účelem Dohody.

1) Nejednoznačnost Dohody

3. Žalobce předně odkázal na své odvolání proti rozhodnutí správce daně, který dle žalobce založil své rozhodnutí nedostatečně pouze na textu přílohy č. 2 Dohody, aniž by se zabýval významem zaokrouhlení poskytované částky. Při komplexním náhledu na Dohodu dle žalobce vyplývá, že nedošlo k poskytnutí 4 dílčích příspěvků v různých výších, nýbrž že šlo o příspěvek ve výši 25 000 Kč na blíže specifikované výrobky. Dále žalobce poukázal na čl. II. odst. 4 Dohody, dle kterého *„Příspěvek nemusí být použit na krytí nebo úhradu všech nákladových položek uvedených v tomto seznamu.“*, přičemž jediná logická interpretace tohoto ustanovení umožňuje nákup i méně položek, než je uvedeno v seznamu, nicméně je možné čerpat celý příspěvek. Naopak interpretace žalovaného umožňuje nákup stanovených věcí za stanovenou cenu, nebo vrácení příspěvku, pokud tyto nebudou zakoupeny. V čl. III. odst. 1 je následně uvedeno, že bude poskytnut účelově vázaný příspěvek ve výši 25 000 Kč. Žalobce tedy vycházel z předpokladu, že mu bude poskytnut příspěvek v uvedené výši, kdy za tuto není nezbytné pořídit všechny položky. Příloha č. 2 byla chápána jako vyjádření podpůrného výpočtu.
4. Z důvodu nejednoznačného znění ustanovení Dohody měla být tato vykládána ve prospěch žalobce, a to jak s ohledem na judikaturu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010-81, a ze dne 14. 7. 2017, č. j. 2 Afs 208/2016-52), tak s ohledem na standardní výkladová pravidla právních jednání. Žalovaný se však s argumentací žalobce nevypořádal, když nezpochybnil výklad zastávaný žalobcem. Obdobně je žalobcem nahlíženo na argumentaci k provedenému „zaokrouhlení“. Dle žalobce spočívá argumentace žalovaného na pouhém opakování postoje, který zvolil správce daně, aniž by došlo k vyvrácení výkladu předestřené žalobcem. Co do domněnky žalovaného, že žalobce byl se svými právy a povinnostmi před podpisem Dohody srozuměn a případné nesrovnalosti si mohl vyjasnit, žalobce upozorňuje, že o výkladu zastávaném Úřadem práce se dozvěděl až v souvislosti s výzvou k vrácení části poskytnutého příspěvku.
5. Na nezbytnosti vykládat dohodu ve prospěch žalobce nemění nic ani žalovaným namítaný charakter smlouvy jako smlouvy veřejnoprávní. K tomuto žalobce odkázal na § 170 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), umožňující přiměřenou aplikaci zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“).

2) Opomenutí judikatury a aplikace nepřiléhavé judikatury

6. Dále žalobce namítl, že se žalovaný nedostatečně a nesprávně vypořádal s jím uváděnou judikaturou, když žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí dospěl k závěru o nadbytečnosti žalobcem uváděných důkazních návrhů a pouze uvedl, že: *„obdobný postoj zaujímá i k citovaným rozsudkům NSS, které považuje za irelevantní“*. Pokud by se

žalovaný judikaturou zabýval, musel by dojít k závěru, že obsah Dohody měl být vyložen ve prospěch žalobce. Přestože citovaná judikatura vycházela skutkově z jiných případů, co do nejednoznačnosti Dohody jsou její závěry bezesporu relevantní.

7. Žalobce rovněž poukázal na nesprávné využití judikatury Nejvyššího správního soudu žalovaným, konkrétně rozsudku ze dne 19. 7. 2018, č. j. 7 Afs 172/2018-40, který se týkal poskytnutí dotace Ministerstvem vnitra, což jako odlišnost zmínil i žalovaný. Ten ale neupozornil na další specifika případu: dotace ve výši 2,5 milionu Kč, podstatou bylo porušení jasně specifikovaných podmínek, předmětem sporu pak byla výše stanovených odvodů v kontextu jejich přiměřenosti. Odkázáno bylo i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2018, č. j. 2 Afs 366/2017-33, kde byla znovu hlavní otázkou přiměřenost stanovených odvodů, přičemž dotace byly poskytnuty Ministerstvem pro místní rozvoj, a to ve výši 60 milionů Kč a 4,5 milionů Kč. Tyto rozsudky postrádají jakoukoliv relevanci pro věc. Žalovaný však závěry z nich aplikuje na případ příspěvku ve výši 25 000 Kč, kdy otázka přiměřenosti odvodu ani není předmětem sporu, kterým je nejednoznačnost uzavřené Dohody.

3) Účel Dohody

8. V posledním z žalobních bodů žalobce poukázal na to, že mu není znám důvod úsilí Úřadu práce, správce daně i žalovaného, kterým se snaží odůvodnit neoprávněné zadržení finančních prostředků a z něho plynoucí porušení rozpočtové kázně, když tyto orgány měly zvažovat naplnění účelu dohody.
9. Žalobce spatřuje vnitřní rozpornost a nekonzistentnost napadeného rozhodnutí v tom, že žalovaný odmítl, že by svým postupem žalobce naplnil účel Dohody, jelikož nepořídil jednu položku ze seznamu. Zaokrouhlením příspěvku však na tuto položku nezbyly téměř žádné finanční prostředky. Přitom žalovaný argumentuje tím, že poskytnutý příspěvek žalobce nemusel využít na všechny položky.
10. Žalobce dle svého názoru využil poskytnuté prostředky hospodárně, v souladu s účelem Dohody. S ohledem na vývoj tržních cen považuje za absurdní, aby orientační ceny použité k výpočtu příspěvku představovaly fixní výši příspěvku na konkrétní výrobek. Co do typu výrobku byl přístup úřadu práce benevolentnější. S ohledem na vývoj tržních cen tak žalobce předpokládal, že je mu přiznáván příspěvek souhrnný.
11. Závěrem žalobce odkázal na judikaturu věnující se vlivu postupu příjemce dotace na její účel, konkrétně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007-68, a ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014-39.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný úvodem svého vyjádření shrnul skutkový stav věci a následně se vyjádřil k jednotlivým žalobním bodům.
13. K tvrzení, že požadovanou část poskytnutých prostředků žalobce nevrátil, jelikož nesouhlasí s tím, že by uzavřenou Dohodu porušil, žalovaný uvedl, že příspěvek byl Úřadem práce poskytnut za podmínek stanovených v čl. II. bod 4 Dohody a byl určen na náhradu nákladů souvisejících se zřízením chráněného pracovního místa, v souladu s taxativním výčtem jednotlivých položek uvedených v Příloze č. 2. V té je uvedena tabulka Seznamu uznatelných nákladových položek, která obsahuje taxativně vymezené nákladové položky, jejich specifikaci a výši příspěvku na nákladovou

položku. Dle čl. II. bodu 6 Dohody byl žalobce povinen doložit Úřadu práce účetní doklady či podklady pro vyúčtování prokazující použití příspěvku podle čl. II. bod 4. Vzhledem k tomu, že žalobce vynaložil na nákladovou položku vyšší částku než deklarovanou v Dohodě, byla mu tato započítána pouze do výše stanovené v Příloze č. 2 na jednotlivou nákladovou položku jako uznatelný náklad a částka převyšující pak musí být hrazena z jeho vlastních zdrojů. Takovýmto postupem dochází k zajištění náležitého využití veřejných prostředků. Proto správce daně neakceptoval navýšení částky na konkrétní nákladové položky. Dle čl. V. bodu 1 Dohody je nevyčerpanou část příspěvku nezbytné vrátit Úřadu práce. Žalobce reagoval na výzvu k vrácení části finančních prostředků pouze zasláním dopisů s námitkami, na které Úřad práce reagoval snahou vysvětlit důvody pro vrácení předmětné části příspěvku. Vzhledem k tomu, že na výzvu nebylo reagováno splněním povinnosti, došlo k naplnění skutkové podstaty zadržení poskytnutých peněžních prostředků ve smyslu § 3 písm. f) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), kterým došlo k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Tato skutečnost byla stanovena i v čl. VI. bod 3 Dohody.

1) Nejednoznačnost Dohody

14. K první žalobní námitce žalovaný uvedl, že při stanovení jednotlivých nákladových položek v Příloze č. 2 vycházel Úřad práce z údajů uvedených v podnikatelském záměru. Poskytovatel převzal dané údaje o přiznané nákladové položce, proto součet těchto položek činí 25 750 Kč. Celková částka byla omezena čl. III. bodem 1 Dohody na 25 000 Kč. Žalovaný má proto za to, že podmínky byly stanoveny zcela jasně, konkrétně, srozumitelně a jednoznačně. Pokud by záměrem Úřadu práce bylo poskytnutí souhrnného příspěvku, za který si příjemce může nakoupit určené výrobky, ztratilo by význam uvádět u jednotlivých nákladových položek konkrétní částky.
15. Žalovaný s žalobcem souhlasí, že v případě, kdy je možný dvojitý výklad, má správce daně postupovat v souladu se zásadou „in dubio mitius“. Okolnosti k aplikaci takové zásady však nebyly naplněny, předmětná povinnost byla stanovena zcela jednoznačně. Proto je námitka nedůvodná.
16. K žalobcem citovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010-81, žalovaný uvádí, že dle tohoto rozsudku není přípustné, aby až v řízení o povinnosti vrátit neoprávněně čerpané finanční prostředky bylo jejich příjemci kladeno k tíži, že nelze dovodit závěr, za jakých podmínek byla dotace poskytnuta. Taková nejasnost však v tomto případě nenastala, proto uváděný rozsudek na daný případ nedopadá. V dané souvislosti neobstojí ani odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 2 Afs 208/2016-52, ve kterém se jednalo o zadávání veřejných zakázek malého rozsahu a povinnosti dodržet zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace. Tento rozsudek se nezabýval nejasností dohody o poskytnutí příspěvku na zřízení společensky účelných pracovních míst a ani důsledky, které zásadní nejasnosti veřejnoprávní smlouvy mohou vyvolat.
17. K nesouhlasu žalobce s tvrzením, že Dohoda je svým charakterem veřejnoprávní smlouva, žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005-90, dle něhož: „(...) při poskytování dotací ze státního rozpočtu je zachováno vrchnostenské postavení poskytovatele dotace. Z tohoto jeho postavení (na rozdíl

od postavení účastníka občanskoprávních vztahů) plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace pouze v té míře, jak stanoví zákon či - v těchto zákonných limitech - jak stanoví sám poskytovatel dotace. Záleží pak na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodiní ze strany státu a jakousi protiváhou tohoto dobrodiní (...) je právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána. Pokud tedy stěžovatel přijal dotaci a pokud se správci daně podařilo prokázat, že stěžovatel byl seznámen s podmínkami poskytnutí dotace, pak byl stěžovatel těmito Podmínkami vázán v té podobě, v jaké s nimi byl seznámen.“

18. Žalovaný taktéž upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 Afs 142/2016–32, dle kterého: „... Rozhodnutí o poskytnutí dotace a podmínky poskytnutí dotace zakládají mezi příjemcem a poskytovatelem dotace veřejnoprávní vztah. Za dodržení podmínek dotace odpovídá zásadně příjemce dotace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 15/2012) (...) Nicméně podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je příjemce dotace povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (...) Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 16.06.2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, správní orgány mají odpovědnost nejen za ochranu veřejných prostředků před případným zneužitím dotace, nýbrž i za ochranu práv příjemce. Podmínky čerpání přidělené dotace jsou stanoveny (mimo zákonné povinnosti) buď

III. v rozhodnutí o přidělení dotace, nebo ve smlouvě o poskytnutí dotace a v celé řadě příruček, podmínek a metodik, na které tyto právní tituly poskytnutí dotace odkazují a které tak musejí příjemci dotace při jejím čerpání dodržovat...“

2) Opomenutí judikatury a aplikace nepřiléhavé judikatury

19. K druhému žalobnímu bodu žalovaný sdělil, že v případě, kdy správce daně i žalovaný dospěli k závěru o nedůvodnosti provádění navrhovaných důkazních prostředků, které považoval správce daně i žalovaný za nadbytečné, přičemž za stěžejní považoval vyúčtování žalobce, účetní doklady a nevrácení předmětného příspěvku, nemohly mít žalobcem uvedené rozsudky Nejvyššího správního soudu relevanci k danému případu. Proto neměl žalovaný důvod vyjadřovat se ke každému z rozsudků zvlášť.

3) Účel Dohody

20. K naplnění cíle a účelu Dohody se žalovaný vyjádřil v bodě 24 napadeného rozhodnutí. Účelem bylo vytvoření chráněného pracovního místa a poskytnutí příspěvku na jeho zřízení. Poskytovatel v Dohodě prezentoval zřízení chráněného pracovního místa prostřednictvím nákupu pracovní techniky specifikované v Příloze č. 2. Jestliže byla zakoupena jen některá, nelze mluvit o naplnění účelu. Rovněž je třeba zdůraznit, že v Dohodě nebyla vymezena možnost nezakoupit některé definované vybavení a navýšit limit na ostatních nákladových položkách. Takový postup by byl akceptovatelný pouze v případě souhlasu Úřadu práce. Nelze tedy souhlasit s žalobcem, že jedinou relevantní skutečností pro vyměření odvodu pro porušení rozpočtové kázně by bylo použití příspěvku v rozporu s účelem Dohody. Taxativní výčet podmínek poskytnutí příspěvku, jejichž nedodržení je porušením rozpočtové kázně ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech a bude postihováno odvodem za porušení rozpočtové kázně, je uveden v čl. VI. Dohody.

21. Přílohou č. 2 je vymezen seznam uznatelných nákladových položek, tzn. je zde určena jejich maximální cena, přičemž celkový příspěvek představuje 25 000 Kč. Tuto částku se žalobce zavázal zaplatit v čl. III. bod 1 Dohody. Jelikož žalobce nárokoval některé nákladové položky ve vyšší částce, než mu umožňovala Dohoda, nevyčerpal příslušnou část příspěvku.
22. K žalobcem uváděnému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007–68 ohledně naplnění účelu čerpané dotace žalovaný poukazuje na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. V tomto rozhodnutí rozšířený senát vyslovil názor, že: *„každé porušení dotačních podmínek, které není v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeno jako to, jehož nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e) [§ 14 odst. 3 písm. k)], zakládá porušení rozpočtové kázně [§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (rozpočtová pravidla), ve znění do 29. 12. 2011]“*. V tomto usnesení rozšířený senát dále uvedl, že se: *„porušení povinnosti totiž váže nejen na porušení povinnosti stanovené právním předpisem nebo rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, ale též na porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty. Porušení účelu, o kterém hovoří rozsudek ve věci Lovochemie, je jen jednou z mnoha typových situací, za kterých lze hovořit o neoprávněném použití peněžních prostředků. (...) Rozšířený senát v tomto smyslu upozorňuje, že rozpočtová pravidla jasně v § 14 odst. 4 rozlišují případné další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit, na straně jedné, a ostatní povinnosti, které příjemce v souvislosti s poskytnutím dotace nebo návratné finanční výpomoci plní a jejichž nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e), na straně druhé. Nelze tedy jasnou zákonnou dikci obcházet tím, že správce daně nebo dokonce až soud zpětně prohlásí některou ze závazných dotačních podmínek za nevýznamnou, a proto nezakládající vůbec porušení rozpočtové kázně. Takovýto vyklad by závažným způsobem narušil vnitřní uspořádání poměrů dotačního vztahu. Poskytnutí dotace představuje dobrodíní ze strany státu, čemuž odpovídá i oprávnění poskytovatele dotace svázat příjemce dotace přísnými podmínkami.“*
23. Podle žalovaného nelze účel dotace chápat v zúženém pojetí v tom duchu, že se jedná ryze o samotné provedení dotačního projektu, ale je nutné pod tento pojem podřadit i široké spektrum navazujících podmínek, které musí být splněny, aby bylo dosaženo účelu dotace. Je proto možné konstatovat, že poskytnuté prostředky lze čerpat oprávněně jen tehdy, pokud bude příjemce dotace postupovat rovněž i v intencích podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace.
24. Žalobu navrhl zamítnout.

IV. Replika žalobce

25. Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného uvedl, že zatímco v úzce související věci, vedené pod sp. zn. 31 A 31/2019, má žalovaný za to, že nejde o dotaci, v projednávané věci se domáhá aplikace judikatury dotýkající se výslovně dotací. Dle žalobce je příčinou tohoto rozporu skutečnost, že nejde o dotace jen ve velmi úzkém, marginálním, významu.

V. Posouzení věci krajským soudem

26. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního, zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.). Věc rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.
27. Ze skutkových okolností projednávané věci krajský soud zjistil, že žalobci byly Úřadem práce na základě Dohody poskytnuty peněžní prostředky ze státního rozpočtu v celkové výši 25 000 Kč. Dohoda byla uzavřena dle § 75 odst. 1 a 12 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a podle § 6 vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a jejím účelem bylo zřízení chráněného pracovního místa pro výkon samostatné výdělečné činnosti.
28. Dne 27. 9. 2018 zahájil správce daně na základě podnětu Úřadu práce v souladu s § 91 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) vyměřovací řízení u daňového subjektu. Předmětem vyměřovacího řízení bylo vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně dle zákona o rozpočtových pravidlech, u peněžních prostředků poskytnutých na základě Dohody. V důsledku konstatování porušení rozpočtové kázně vydal správce daně platební výměr ze dne 23. 10. 2018, kterým byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 4 451 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný svým rozhodnutím ze dne 6. 6. 2019 zamítl a rozhodnutí správce daně potvrdil.
29. Po provedeném přezkumném řízení krajský soud konstatuje, že neshledal žádnou z uplatněných žalobních námitek důvodnou.

1) Nejednoznačnost Dohody

30. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 Ads 66/2013-23, lze příspěvky poskytované na základě dohody o zřízení chráněného pracovního místa zahrnout pod pojem „dotace“ ve smyslu § 3 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech.
31. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009-63, plyne, že: *„(...) podle § 14 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech na dotaci nebo na návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Poskytování finančních prostředků v tomto ohledu je tedy jakýmsi dobrodiním státu, na který není obecně právní nárok (...) Podstatné je, že poskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace. Z tohoto jeho postavení, na rozdíl od postavení účastníka soukromoprávních vztahů tedy plyne, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace pouze v té míře, jak stanoví zákon, či v limitech, jež stanoví sám poskytovatel dotace. Záleží pak na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodiní ze strany státu a jakousi protiváhou tohoto dobrodiní není (na rozdíl od soukromoprávních vztahů) jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána.“*
32. Z uvedené judikatury lze dovodit, že ze strany Úřadu práce nešlo o „zaokrouhlení“ částky vzniklé součtem cen položek uvedených v příloze č. 2 Dohody, nýbrž o stanovení jedné z podmínek smlouvy. Úřad práce ze svého vrchnostenského postavení v čl. III. odst. 1 Dohody stanovil, že žalobci poskytne příspěvek ve výši 25 000 Kč a žalobce jako příjemce tuto podmínku svým podpisem Dohody akceptoval. Krajský soud proto konstatuje, že nedošlo k pochybení, pokud se správce daně „zaokrouhlením“ poskytnuté částky nezabýval.
33. K vyřešení stěžejní otázky sporu, tedy zda byl poskytnut příspěvek v celkové výši 25 000 Kč, nebo zda byly poskytnuty 4 dílčí příspěvky v různých výších, přezkoumal krajský soud Dohodu, která je součástí správního spisu, přičemž jako podstatný pro výklad vyhodnotil krajský soud jak čl. II. bod 4 Dohody, dle kterého: *„Příjemce použije příspěvek výhradně na krytí nebo úhradu nákladových položek, které souvisí se zřízením pracovního místa a jsou uvedeny v seznamu uznatelných nákladových položek. Seznam je přílohou č. 2 této dohody. Příspěvek nemusí být použit na krytí nebo úhradu všech nákladových položek uvedených v tomto seznamu.“*, tak i tabulku v příloze č. 2 Dohody, ve které je kromě specifikace nákladové položky uvedena i „Výše příspěvku na nákladovou položku“. Při komplexním posouzení Dohody jako celku, zejména pak s ohledem na dvě výše uvedené skutečnosti, je již pouhým gramatickým výkladem zřejmé, že seznam uvedený v příloze č. 2 nebyl jen vyjádřením podpůrného výpočtu, jak se domnívá žalobce, nýbrž nezbytnou a plnohodnotnou součástí Dohody, stanovující jak samotné nákladové položky, tak i maximální výši příspěvku, kterou se na tu kterou nákladovou položku rozhodl Úřad práce poskytnout. Soud má proto za prokázané, že ze smlouvy jednoznačně vyplývalo, že žalobce nemůže svévolně přesouvat finanční prostředky mezi jednotlivými položkami, nýbrž je u každé z nich vázán výší příspěvku na nákladovou položku uvedenou v seznamu. Úhrada nákladů na položku přesahující stanovenou částku pak byla čistě v gesci žalobce.

34. S ohledem na výše uvedené tak není možné užití zásady „v případě pochybností ve prospěch slabší strany“, jelikož podmínky Dohody jsou dle soudu jednoznačné a neumožňují právně relevantní dvojí výklad.
35. K otázce srozumění s podmínkami Dohody tím, že tuto žalobce podepsal, odkazuje krajský soud zejména na výše uvedený rozsudek, č. j. 1 Afs 100/2009-63. Žalobce svým podpisem akceptoval podmínky, za kterých mu bude poskytnut příspěvek, přičemž tyto byly dle krajského soudu stanoveny jednoznačně, tedy tak, že neumožňovaly dvojí výklad. Jestliže žalobce některou z povinností nenaplnil, došlo k porušení smlouvy. Uvedeným soud nepopírá existenci ani potřebu právní úpravy sporných právních jednání, nicméně k aplikaci těchto ustanovení dojde pouze tehdy, pokud jsou verze výkladu zastávané jednotlivými stranami důvodné a mají své opodstatnění v textu sporných ustanovení. Tak se ovšem v posuzované věci nestalo. Sporu nemůže být ani o charakteru Dohody jako veřejnoprávní smlouvy (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, čj. 9 Afs 38/2013-53).

2) Opomenutí judikatury a aplikace nepřiléhavé judikatury

36. K námitce opomenutí judikatury krajský soud uvádí, že žalobce rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010-81, argumentoval již ve svém vyjádření před vydáním platebního výměru. Nepřiléhavost tohoto judikátu správce daně odůvodnil na straně 5 platebního výměru. Jestliže se žalovaný s argumentací správce daně ztotožnil, bylo by nadbytečné, aby znovu opakoval již jednou vyřčené.
37. Co do námítky aplikace nepřiléhavé judikatury krajský soud konstatuje, že žalobce ve svém podání uvedl pouze obecné námitky, ze kterých nebylo možné usoudit, z jakých důvodů není možné specifikované rozsudky aplikovat pro projednávanou věc. Naopak má soud za to, že citovaná judikatura vhodně podporuje právní názor žalovaného ohledně kompenzace poskytnuté podpory tím, že její příjemce dodrží striktně stanovené podmínky.

3) Účel Dohody

38. V otázce účelu Dohody krajský soud odkazuje na její čl. I. Účelem tedy bylo 1) vytvoření chráněného pracovního místa a 2) poskytnutí příspěvku na jeho zřízení, v rozsahu a za podmínek stanovených Dohodou. Soud nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že účel dohody nebyl naplněn i tím, že žalobce zakoupil jen některou techniku vymezenou v seznamu, jelikož takovýto postup byl legitimován čl. II. bodem 4 Dohody. K nenaplnění druhého z účelů Dohody však došlo tím, že žalobce bez souhlasu Úřadu práce přesouval finanční prostředky mezi jednotlivými položkami, jak žalovaný dostatečně a srozumitelně odůvodnil v bodě 24 napadeného rozhodnutí. Pakliže se žalobci podařilo zakoupit některou z položek o 4 301 Kč levněji, měl se obrátit na Úřad práce s žádostí o úpravu přílohy č. 2 Dohody. Na takový postup však žalobce rezignoval. S námitkou „zaokrouhlení“ a tvrzeného sporného výkladu se soud vypořádal již v odůvodnění prvního žalobního bodu. Co do fixní výše příspěvku na konkrétní výrobek krajský soud připomíná, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu není na dotaci právní nárok. Bylo na vůli žalobce, zda přijme podmínky, za kterých byl příspěvek poskytnut. Následný vývoj tržní ceny pak sám o sobě nemohl mít na výši dílčích příspěvků vliv.

39. K žalobcem odkazované judikatuře, dle které ne každé porušení příslušné povinnosti je zároveň i neoprávněné použití prostředků a jako takové musí být vráceno zpět do veřejného rozpočtu, krajský soud konstatuje, že totožně jako žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, kdy byl vysloven názor, že: „*každé porušení dotačních podmínek, které není v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeno jako to, jehož nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e) [§ 14 odst. 3 písm. k)], zakládá porušení rozpočtové kázně [§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (rozpočtová pravidla), ve znění do 29. 12. 2011]*“ Dle čl. VI. bodu 2 Dohody není porušením rozpočtové kázně pouze nedodržení podmínek stanovených v čl. II. bodě 10. Vzhledem k tomu, že v projednávané věci bylo postihováno porušení čl. II. bodu 4 Dohody, došlo i s ohledem na citované usnesení rozšířeného senátu k porušení rozpočtové kázně.

VI. Závěr a náklady řízení

40. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
41. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 21. ledna 2021

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
Předsedkyně senátu